



**Convention contre
la torture et autres peines
ou traitements cruels,
inhumains ou dégradants**

Distr. générale
8 août 2024

Original : français
Anglais, espagnol et français
seulement

Comité contre la torture

**Renseignements reçus de la Suisse au sujet de la
suite donnée aux observations finales concernant
son huitième rapport périodique***

[Date de réception : 25 juillet 2024]

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



I. Introduction

1. Le Comité contre la torture (CAT) a demandé à la Suisse de lui faire parvenir d'ici le 28 juillet 2024 des renseignements sur la suite donnée à ses recommandations concernant la définition de la torture, le mécanisme national de prévention, un mécanisme de plainte indépendant et la collecte de données, soit les paragraphes 10, 18, 36 et 46 des observations finales adoptées par le CAT, le 24 juillet 2023.
2. La Suisse était également invitée à informer le CAT des mesures prévues pour appliquer, d'ici la soumission de son prochain rapport, tout ou partie des autres recommandations formulées dans les observations finales.

II. Renseignements reçus au sujet de la suite donnée aux paragraphes 10, 18, 36 et 46 des observations finales (CAT/C/CHE/CO/8)

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 10 des observations finales

3. Lors de sa séance du 16 novembre 2023, le Parlement, soit la Commission des affaires juridiques du Conseil national, a examiné la suite à donner à l'initiative parlementaire Flach 20.504 « Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse »¹. Sur la base d'un document de travail de l'administration, la Commission a mené une première discussion de fond sur la formulation de la norme pénale. Elle a ensuite pris acte du fait qu'en vue de la formulation des éléments constitutifs d'une infraction, diverses décisions devaient être prises en ce qui concerne le cercle des auteurs possibles et la description spécifique de l'acte. Elle a ainsi chargé l'administration d'élaborer deux propositions et a l'intention de lancer une consultation sur un avant-projet d'ici la fin de l'année 2024. Par conséquent, lors de cette même séance, elle a décidé de proposer à son conseil de prolonger de deux ans le délai imparti pour mettre en œuvre l'initiative, soit jusqu'à la session de printemps 2026.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 18 a) des observations finales

4. Le budget de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a été augmenté ces dernières années. Les augmentations ont été effectuées en relation avec de nouvelles tâches telles que le contrôle de l'exécution des renvois en vertu du droit des étrangers, des activités de contrôle dans le domaine des centres fédéraux pour requérants d'asile ou le projet « Examen des standards en matière de droits de l'homme et de la prise en charge médicale des personnes détenues dans les établissements de privation de liberté ». Aujourd'hui, le Secrétariat de la CNPT dispose de 380 % de postes et d'un budget global de 1 227 900 CHF. En outre, le Secrétariat général du Département fédéral de justice et police (DFJP) finance une stagiaire d'une Haute Ecole pour le Secrétariat. Enfin, les dépenses pour le loyer et l'assistance informatique ne sont pas facturées à la CNPT. Dans le cas d'un déménagement hors de l'administration fédérale, la Commission devrait couvrir ces coûts avec le budget existant.
5. La CNPT décide de manière autonome de l'utilisation des ressources financières et du nombre de visites qu'elle peut effectuer dans le cadre du budget. Depuis l'introduction du nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG), le budget de la CNPT doit être géré dans le cadre du budget global du Secrétariat général du DFJP. La CNPT a jusqu'à présent été exemptée de toute obligation d'épargne mais, comme toutes les unités administratives fédérales, elle doit organiser sa planification financière de manière à respecter le cadre financier.

¹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20200504> (consulté le 10.07.2024).

6. Une nouvelle hausse de l'enveloppe budgétaire de la CNPT est pour l'heure exclue, les comptes de la Confédération devant afficher d'importants déficits ces prochaines années.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 18 b) des observations finales

7. La CNPT, en tant qu'unité de l'administration fédérale décentralisée (annexe 1 en relation avec l'article 8, alinéa 1, de l'Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration²), est soumise à la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans)³. Cela signifie qu'il existe par principe un droit d'accès à toute information détenue par la CNPT ou qui lui est communiquée (art. 5, al. 1, let. b, LTrans), à moins que des dispositions spéciales d'autres lois fédérales ne déclarent certaines informations secrètes (art. 4 LTrans) ou que le droit d'accès ne doive être limité ou entièrement refusé en raison d'une série d'exceptions (art. 7 à 9 LTrans). La LTrans prévoit diverses exceptions au droit d'accès aux documents officiels des autorités fédérales. Cela vaut notamment pour la protection de la sphère privée d'une personne ainsi que de ses données personnelles. Selon l'article 7, alinéa 2, LTrans, le droit d'accès est limité, différé ou refusé si l'accès à un document officiel peut porter atteinte à la sphère privée de tiers. Ce n'est qu'à titre exceptionnel que l'intérêt public à l'accès peut prévaloir. Il s'agit par exemple de la protection de l'ordre public (art. 6, al. 2, let. b, de l'ordonnance sur la transparence⁴). Dans la mesure où les entretiens menés par la CNPT avec des personnes privées de liberté devraient régulièrement contenir des données personnelles sensibles au sens de l'article 5, let. c, de la loi sur la protection des données (LPD)⁵ (par exemple, des données relatives à la sphère intime, à la santé ou à des sanctions pénales), l'intérêt public à accéder aux comptes rendus de tels entretiens devra répondre à des exigences particulièrement élevées, qui ne seront en principe que rarement remplies dans la pratique. Les mêmes considérations valent pour la protection des données personnelles selon l'article 9 LTrans en relation avec l'article 36 LPD. Même si le catalogue d'exceptions de la LTrans ne garantit pas une confidentialité absolue, une forte protection de la sphère privée des personnes privées de liberté est assurée ; la communication de données personnelles sensibles n'entrant en pratique presque jamais en ligne de compte⁶.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 36 des observations finales

8. Pour ce qui est des violences policières, l'instruction des plaintes pénales contre la police est régie par le Code de procédure pénale (CPP)⁷. Celui-ci garantit le traitement de ces plaintes par une autorité pénale indépendante (art. 4 CPP), à savoir le ministère public. Ce dernier est obligé, de par la loi, d'ouvrir et de conduire, sans délai, une procédure lorsqu'il a connaissance d'infractions ou d'indices laissant présumer l'existence d'infractions (art. 7 CPP). En Suisse, le ministère public est ainsi en charge de poursuivre les infractions commises par des policiers. La personne qui se sent lésée peut lui adresser sa plainte directement (art. 301 CPP) et n'est pas tenue de passer par la police. Au-delà de ces garanties établies par le droit fédéral, ce sont en premier lieu les cantons qui sont compétents pour prendre des mesures supplémentaires en relation avec les plaintes contre la police.

9. Certains cantons ont ainsi adopté des mesures supplémentaires⁸ (par exemple, auditions menées exclusivement par le ministère public ou un officier d'un autre corps de police, corps de police spécialement affecté à ce type d'affaires). Il existe aussi des

² RS 172.010.1.

³ RS 152.3.

⁴ RS 152.31.

⁵ RS 235.1.

⁶ Voir à ce sujet, entre autres, l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 6 août 2014, ATAF 2014/42, c. 7.1.

⁷ RS 312.0.

⁸ Le canton de Genève dispose, par exemple, d'un organe de médiation spécialement dédié aux conflits entre citoyens et membres de la police cantonale et des polices municipales. Il s'est aussi doté d'un corps de police spécialement affecté à ce type d'affaires (Inspection Générale des Services).

mécanismes alternatifs (bureau de médiation, services d'ombudsman)⁹. Les autres cantons estiment que les garanties instituées par le Code de procédure pénale sont suffisantes, la justice suisse étant indépendante à tous les niveaux de l'État. De plus, la possibilité de s'adresser à l'autorité de surveillance dans le cadre d'une procédure administrative pour se plaindre du comportement d'un policier ou de la police en général est toujours garantie. Enfin, les rapports de travail entre les agents de police et les cantons sont réglés par des lois cantonales (notamment les lois sur le personnel et les lois sur la police), qui en cas de manquements graves ou répétés aux devoirs de service prévoient différentes mesures et sanctions disciplinaires.

10. Par rapport aux violences contre les personnes privées de liberté, on rappellera que dans tous les cantons, les ministères publics cantonaux, qui sont compétents en matière de poursuite pénale, sont indépendants des établissements de privation de liberté, tant sur le plan hiérarchique qu'institutionnel. L'indépendance des ministères publics est en outre garantie par les articles 3 et 4 CPP. De plus, il existe dans plusieurs cantons des services de médiation et de conseil juridique indépendants pour les personnes privées de liberté, auprès desquels de tels incidents peuvent être signalés.

11. S'agissant des statistiques, il n'y a pas de données en matière de poursuite pénale. De ce fait, il n'existe pas de statistique nationale. De même, il n'y a pas de données sur les violences policières car la profession ne fait pas partie des variables récoltées sur l'auteur. On ne dispose pas non plus, au niveau national, de données sur les violences contre les personnes privées de liberté puisqu'on ne récolte ni d'information sur la personne lésée ni sur la profession de l'auteur comme indiqué ci-dessus. L'article 312 (abus d'autorité) du Code pénal¹⁰ (CP) pourrait donner des informations mais il ne suffit pas pour qualifier les violences policières et celles contre les personnes privées de liberté.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 46 des observations finales

12. Les données récoltées par l'Office fédéral de la statistique (OFS) dans la Statistique policière de la criminalité (SPC), dans la Statistique des condamnations pénales des adultes (SUS) et dans la Statistique de l'aide aux victimes (OHS) se basent principalement sur les infractions du Code pénal. La SPC relève des infractions pénales enregistrées par la police, sur la base des dénonciations. La SUS informe sur les condamnations pénales des adultes sur la base des inscriptions au casier judiciaire suisse VOSTRA. La OHS informe sur les consultations offertes aux victimes d'infractions ainsi que les indemnisations et réparations morales octroyées par les autorités cantonales. Actuellement, aucune statistique ne porte sur les plaintes enregistrées, les enquêtes ouvertes ou les poursuites engagées. Il n'y a pas de données récoltées en Suisse sur la poursuite pénale au niveau national puisque la compétence dans ce domaine appartient aux cantons.

13. En ce qui concerne la torture et les traitements inhumains, des données sont disponibles pour les articles suivants du Code pénal dans la SPC, la SUS et/ou l'OHS :

- Art. 124, al. 1, CP (mutilation d'organes génitaux féminins) ;
- Art. 182 CP (traite d'êtres humains) ;
- Art. 264a, al. 1., let. f, CP (torture).

14. Dans la SPC, les données sur les personnes lésées sont ventilées par âge, genre et nationalité, mais il n'y a pas de variables socio-démographiques complémentaires. Dans la OHS, les données sur les personnes victimes sont ventilées par catégorie d'âge, par genre et par catégorie de nationalité. L'origine raciale et ethnique ne fait pas partie des variables

⁹ En effet, plusieurs cantons ont mis sur pied des mécanismes alternatifs à ceux prévus par la procédure pénale pour gérer les plaintes dirigées contre les fonctionnaires de police. Ainsi, par exemple, les cantons de Zurich, Vaud, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Fribourg et Zoug disposent d'un bureau de médiation. De même, dans les villes de Berne, Lucerne, Saint-Gall, Rapperswil-Jona, Wallisellen, Winterthur et Zurich, il existe des services d'ombudsman communaux (voir : <https://www.ombudsstellen.ch/fr/adresses>).

¹⁰ RS 311.0.

récoltées sur les personnes dans les statistiques. La OHS fournit des informations sur les indemnités et réparations morales octroyées par les autorités cantonales en la matière.

15. Pour la traite d'êtres humains, les données sont disponibles et publiées sous le lien suivant : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/tableaux.assetdetail.31986892.html>.

16. Par contre, la torture et la mutilation d'organes génitaux féminins ne sont pas des variables récoltées directement parmi les infractions de la statistique de l'aide aux victimes.

III. Renseignements reçus au sujet de la suite donnée aux autres paragraphes des observations finales

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphes 21 et 22 des observations finales

17. Le canton de Neuchâtel indique que les renvois assurés par des agentes et agents de la police se font conformément aux « Directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne » de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police du 15 avril 2002. Aussi, l'emploi de moyens de contrainte se fait dans le respect du droit à la liberté personnelle, de la dignité humaine et de l'égalité de traitement, ainsi que conformément à l'interdiction de torturer ou d'infliger des traitements cruels, inhumains ou dégradants, à l'interdiction de l'arbitraire et de la discrimination et au respect du principe de la proportionnalité.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphes 25 et 26 des observations finales

18. La problématique des conditions de détention dans le canton de Vaud est connue de longue date. Ce phénomène a notamment pour conséquence que des personnes détenues ne se trouvent pas incarcérées là où elles devraient l'être. Le ministère public vaudois tente de contribuer, dans la mesure de ses moyens et compétences, à limiter cette situation de surpopulation carcérale. On rappellera à cet égard que ce n'est qu'en tout dernier lieu que le ministère public requiert la mise en détention avant jugement d'une ou d'un prévenu. La mise en détention répond à des exigences légales strictes dont le ministère public et les tribunaux pénaux ne peuvent s'écarter (art. 221 CPP). Le contrôle de la réalisation des conditions prévues par le Code de procédure pénale est opéré par une autorité judiciaire indépendante. Celle-ci examine également s'il n'existe pas des mesures alternatives à la détention (mesures de substitution). La situation en matière de détention devrait se détendre à l'horizon 2030, avec la mise en service du nouvel établissement pénitentiaire des Grands-Marais (plus de 400 places, modulables en places de détention avant jugement ou d'exécution de peine).

19. Pour le canton de Glaris, le recours à davantage de formes alternatives est soutenu sur le principe. De nombreuses personnes détenues ne remplissent toutefois pas les conditions légales nécessaires ; par exemple, lorsque leur statut de séjour en Suisse ne leur permet pas d'exercer une activité professionnelle ou parce qu'elles présentent un risque de fuite.

20. Certains problèmes psychiques résultant d'un isolement sont pris en charge, si nécessaire, par le médecin de la prison. Un accompagnement plus poussé par une ou un psychiatre ou psychologue pourrait être encore développé. En raison de la surcharge chronique du personnel, une coopération avec les structures de l'hôpital cantonal de Glaris ne peut actuellement pas être envisagée.

21. La recommandation du CAT concernant les soins de santé psychiatriques est largement partagée. L'accent devrait néanmoins être mis sur le soutien psychologique plutôt que psychiatrique des personnes détenues. En effet, dans de nombreux cas, il s'agit davantage de difficultés psychologiques, en particulier celles liées à des antécédents comme des traumatismes, que de problèmes médicaux (qui sont traités plus ou moins rapidement dans des cliniques).

22. Dans ce contexte, le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) a rédigé un manuel contenant des recommandations sur la manière d'agir¹¹. Enfin, il convient de souligner que la prévention du suicide fait partie de la formation de base du personnel pénitentiaire et qu'une formation continue spécifique est proposée sur le thème « Stress, dépression et tendances suicidaires »¹².

23. S'agissant du paragraphe 26 a), la situation est meilleure dans les cantons alémaniques que dans le Concordat latin. Les deux établissements pénitentiaires des Grisons, les JVA Cazis Tigne et Realta sont bien occupés. Dans la mesure du possible, d'autres cantons pourront se voir offrir de l'aide.

24. Pour ce qui est du paragraphe 26 b), l'Office d'exécution des sanctions pénales (*Amt für Justizvollzug*) du canton des Grisons a signé avec les Services psychiatriques cantonaux (*Psychiatrische Dienste Graubünden*) un contrat de prestations garantissant les soins psychiatriques de base au sein des JVA Cazis Tigne et Realta. De plus, plusieurs cantons, dont celui de Neuchâtel, disposent d'un service médical indépendant, doté de psychiatres et psychothérapeutes spécialisés.

25. Pour ce qui est du paragraphe 26 c), l'article 38, alinéa 1, lit. i, de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (*Gesetz über den Justizvollzug*)¹³ du canton des Grisons a été révisé au 1^{er} janvier 2022 de manière à limiter la durée des arrêts à 14 jours. Le Grand Conseil neuchâtelois sera amené à se prononcer cette année encore sur une modification de la loi, prévoyant un maximum de 14 jours d'arrêts disciplinaires.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphe 28 des observations finales

26. Concernant le paragraphe 28 b), le canton des Grisons explique qu'à l'exception de quatre cellules, la section détention administrative au sein du JVA Realta a été réaménagée en cellules d'exécution normale. La séparation physique entre la détention administrative et l'exécution pénale est garantie. Les personnes concernées passent au maximum 120 heures, à compter de leur arrestation, dans la section détention administrative à Realta. La détention administrative de plus longue durée est exécutée dans des établissements hors canton. Par ailleurs, les horaires d'ouverture des cellules ont été étendus et durent désormais de 7h40 à 20h00. La cour de promenade est librement accessible pendant les heures d'ouverture des cellules et des installations sportives s'y trouvent. Les personnes concernées sont autorisées à recevoir des visites en journée, durant la semaine.

27. Pour ce qui est de l'accès à une représentation juridique mentionné au paragraphe 28 c), les personnes concernées peuvent contacter à tout moment une avocate ou un avocat par téléphone.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant aux paragraphes 33 et 34 des observations finales

28. Dans le canton de Neuchâtel, toute allégation d'usage excessif de la force ou d'acte répréhensible à caractère raciste de la part de la police donne toujours lieu à une enquête formelle menée, d'une part, par la police (procédure administrative) et, d'autre part, par le ministère public afin d'assurer l'impartialité de l'investigation pénale. La procédure pénale à l'endroit d'une agente ou d'un agent de police est menée de manière neutre, objective et impartiale, à charge et à décharge, comme pour n'importe quelle citoyenne ou citoyen, conformément au Code de procédure pénale et au Code pénal. À noter en outre, l'introduction, le 15 janvier 2023, d'une nouvelle disposition dans la loi sur la police neuchâteloise¹⁴ (art. 39a LPol), qui permet au ministère public de mandater des policières et policiers d'un autre canton lorsque cela est nécessaire pour garantir l'impartialité d'une enquête pénale à l'endroit de policières ou policiers prévenus neuchâtelois.

¹¹ <https://www.skjv.ch/fr/nos-services/publications> > Santé > Manuel « Prise en charge psychiatrique dans le cadre de la privation de liberté » (consulté le 16.07.2024).

¹² <https://skjv.bx-education.ch/portal/webshop/ausbildung/1892ABA8277> (consulté le 22.07.2024).

¹³ Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (Justizvollzugsgesetz, JVG; BR 350.500).

¹⁴ RSN 561.1.

29. Les formations de base et continue de la police comprennent des modules obligatoires sur l'usage de la force conformément, notamment, aux principes universels du respect de la dignité humaine, de légalité, de l'égalité de traitement et de la proportionnalité. Il en est de même pour l'usage de l'arme. En outre, la formation de base de toute policière et policier comprend des cours sur l'éthique et les droits humains. On peut encore relever la formation continue intitulée « Police et société en mutation »¹⁵ proposée par l'Institut suisse de police et qui sensibilise aux problématiques raciales et discriminatoires.

30. Tant la police que le service pénitentiaire neuchâtelois sont dotés d'un code de déontologie et de diverses directives internes qui reprennent les concepts et principes susmentionnés. De plus, la formation « Administration neuchâteloise égalitaire et ouverte à la diversité » sera suivie cet été 2024 par l'ensemble de la fonction publique neuchâteloise.

31. Le canton du Tessin informe que les agentes et agents de police sont sensibilisés, dans le cadre de leur formation, tant aux questions liées à la prévention de la discrimination qu'à la torture ainsi qu'à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphes 35 à 36 des observations finales

32. Selon le canton de Glaris, même dans les cas d'enquêtes pénales visant ses propres organes, une procédure qui respecte toutes les exigences de l'État de droit a été adoptée afin de garantir l'indépendance de l'enquête. Par ailleurs, il convient de souligner que la nouvelle législation sur la police introduira un mécanisme indépendant de plainte en cas de violences policières.

33. Dans le canton de Neuchâtel, concernant le mécanisme de plainte indépendant, le service assurant l'intégration et la cohésion multiculturelle (COSM) est chargé, depuis le 1^{er} avril 2023, d'accueillir, de renseigner et de soutenir les personnes souhaitant déposer plainte pénale à l'endroit de tous les titulaires de la fonction publique pour des faits en lien avec la discrimination, le racisme ou la violence (art. 7 de la loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle¹⁶). Le système judiciaire suisse ne permettant le dépôt de plainte qu'auprès du ministère public ou de la police, le canton de Neuchâtel a ainsi opté pour un système indépendant d'accompagnement de la personne lésée. Quant au souhait de recueillir des données statistiques sur l'ensemble des plaintes liées aux violences policières, le canton de Neuchâtel répond déjà à cette exigence.

Renseignements sur la suite donnée aux recommandations figurant au paragraphes 41 et 42 des observations finales

34. Le CSCSP forme le personnel pénitentiaire dans le cadre d'une formation de base axée sur la pratique et dont le contenu est continuellement mis à jour. Cette formation s'achève par un examen professionnel reconnu au niveau fédéral. Dans tous les cantons, il est obligatoire de réussir cette formation pour travailler dans un établissement de privation de liberté. En outre, le CSCSP propose une formation (facultative) destinée aux cadres, laquelle se conclut par un examen professionnel supérieur reconnu par la Confédération. Parallèlement, le CSCSP propose de nombreux cours de formation continue aux collaboratrices et collaborateurs du domaine de l'exécution des sanctions pénales, sur des thèmes d'actualité (par exemple, les personnes LGBTIQ+ en détention). L'offre de formation continue est régulièrement contrôlée par un organisme de certification indépendant (eduQua) et obtient en général de très bons résultats.

¹⁵ <https://www.edupolice.ch/fr/cours/offre-des-cours#detail&key=22153&name=3.07.001.01.f%20%2F%20Police%20et%20soci%C3%A9t%C3%A9%20en%20mutation%20%2F%20Planifi%C3%A9%20%2F%2020.05.2025%20%2F%2021.05.2025> (consulté le 22.07.2024).

¹⁶ RSN 132.04.